

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan ekonomi suatu negara yang kuat, disebabkan oleh berkualitasnya sumber daya manusia (*human capital*) negara tersebut. Sumber daya manusia yang berkualitas merupakan hasil dari bermutunya suatu proses pendidikan. Sumber daya manusia yang berkualitas dapat bersaing di era global dan memberikan *multiplier effect* terhadap pembangunan suatu negara di dunia, khususnya pembangunan bidang ekonomi (Fattah, 2004). Smith pada tahun 1776, menjelaskan penyebab berhasilnya pembangunan suatu negara, dengan mengisolasi dua faktor, yaitu; 1) pentingnya skala ekonomi; dan 2) pembentukan keahlian dan kualitas manusia melalui peningkatan pendidikan. Faktor yang kedua inilah sampai saat ini menjadikan pentingnya pendidikan dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi (Mulyono, 2010). Berdasarkan pendapat di atas dapat dipahami bahwa pembangunan pendidikan sama pentingnya dengan pembangunan ekonomi suatu negara.

Pemerintah Indonesia dalam membangun pendidikan berpedoman kepada Undang-Undang Dasar 1945 pasal 31 (2) hasil amandemen menyatakan, “Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”. Sedangkan dalam Pasal 34 (2) UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan: ”Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib

belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya”. Undang-Undang Dasar 1945 pasal 32 juga mengamanatkan, bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional dalam Undang-Undang nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional.

Undang-Undang nomor 20 tahun 2003 menjelaskan makna pendidikan bagi bangsa Indonesia yaitu Pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Berdasarkan pengertian tersebut dapat dipahami bahwa pendidikan di Indonesia juga menginginkan kualitas sumber daya manusia (peserta didik) meningkat secara spiritual keagamaan, kepribadian baik, kecerdasan dan keterampilan bagi diri dan masyarakat.

Pemerintah Indonesia mewujudkan sumber daya manusia berkualitas dengan mengeluarkan kebijakan peningkatan mutu layanan sistem pendidikan di Indonesia. Mutu layanan yang baik adalah mempunyai standar yang berorientasi kepada kualitas layanan, kualitas layanan yang baik mempunyai standar sehingga dapat di ukur (Pidarta, 2004). Pemerintah Indonesia dengan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan berusaha meningkatkan mutu pelayanan sistem pendidikan dengan mengeluarkan Permendiknas nomor 15 Tahun 2010, Permendiknas tersebut diperbaharui

dengan nomor 23 Tahun 2013 tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan dasar di Kabupaten/Kota. Permendikbud tersebut menjelaskan Standar Pelayanan Minimal (SPM) merupakan tolak ukur kinerja pelayanan pendidikan dasar melalui jalur pendidikan formal yang diselenggarakan oleh pemerintah kabupaten/kota.

Pemerintah Indonesia menerbitkan standar pelayanan minimal pendidikan dasar yang meliputi Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama. SPM merupakan tahap awal implementasi Standar Nasional Pendidikan mencakup delapan standar secara nasional yang disebut Standar Nasional Pendidikan (SNP). SNP ini mengacu kepada PP nomor 19 tahun 2005 dan telah dirubah dengan PP nomor 13 tahun 2015 tentang Standar Nasional Pendidikan. Pasal 2 ayat 1 PP nomor. 13 tahun 2015 dinyatakan bahwa ruang lingkup SNP meliputi: (1) standar isi; (2) standar proses; (3) standar kompetensi lulusan; (4) standar pendidik dan tenaga kependidikan; (5) standar sarana dan prasarana; (6) standar pengelolaan sekolah; (7) standar pembiayaan, dan (8) standar penilaian pendidikan.

Pemerintah Indonesia berupaya memenuhi standar pelayanan minimal pendidikan dasar yang mencakup beberapa kebutuhan pendidikan seperti kebutuhan standar sarana dan prasarana, pendidik dan tenaga kependidikan, standar isi, proses, penilaian, pengelolaan, standar kompetensi, dan pembiayaan pendidikan. Sebagian sekolah belum mampu memenuhi SPM, Hal ini, tercermin pada rendahnya jumlah SD yang terakreditasi seluruh Indonesia (data Kemendikbud 2013, mencapai 65,4%) dan jumlah ini

diperkirakan akan naik mencapai 70,0% pada akhir 2014. Sementara itu, SMP yang terakreditasi mencapai 61,0% dan diperkirakan akan meningkat menjadi 66,6% pada akhir 2015 (Subarsono, 2013).

Pemerintah Indonesia menerapkan SPM pendidikan dasar di setiap daerah. Setiap daerah menyusun perencanaan program atau kegiatan untuk mengukur sejauh mana kinerja layanan pendidikan dasar yang berkualitas di daerah masing-masing. Daerah masing-masing melakukan pemetaan terhadap kinerja layanan pendidikan yang berpedoman kepada indikator dalam SPM pendidikan dasar, hasil analisis SPM digunakan sebagai bahan masukan dalam merumuskan kebijakan, program, kegiatan dan juga pembiayaan. SPM juga merupakan langkah awal untuk menentukan mutu sebuah lembaga pendidikan dasar bagi pemerintah daerah di Indonesia (Senduk, 2006). Dengan penerapan SPM pendidikan dasar ini, pemerintah Indonesia berharap tidak ada pendidik yang belum sarjana, tidak ada bangunan sekolah yang berlantai tanah, tersedia buku teks bagi setiap siswa dan tidak ada perbedaan kurikulum serta kekurangan lain yang mengakibatkan tidak bermutu layanan pendidikan.

Pemerintah Daerah seperti Kota Padang Panjang, melalui Walikota Hendri Arnis menjadikan pendidikan sebagai prioritas utama dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), yang diaplikasikan pada APBD mulai tahun 2014-2018, agar pendidikan Kota Padang Panjang terus meningkat dan tidak ketinggalan dengan kota atau kabupaten lain yang ada di Indonesia. Pemerintah Kota Padang Panjang

telah melakukan langkah peningkatan layanan pendidikan sebagai salah satu prioritas pembangunan daerah, seperti penyempurnaan kurikulum, pengadaan buku ajar, peningkatan mutu guru, dan tenaga kependidikan melalui pelatihan dan peningkatan kualitas pendidikan peserta didik. Sebagaimana misi Walikota Padang Panjang menjadikan Kota Padang Panjang bagian dari cikal bakal dunia pendidikan nusantara ([wartapublika.com/9mei2013](http://wartapublika.com/9mei2013)). Hal di atas terpenuhi ketika Presiden Joko Widodo berkunjung ke Kota Padang Panjang dan memberi apresiasi terhadap Kota Padang Panjang sebagai salah satu kota pendidikan di Indonesia ([antarasumbar.com/8oktober2015](http://antarasumbar.com/8oktober2015)).

Pemerintah Daerah Kota Solok, melalui Walikota Zul Elfian mengintruksikan dalam misi pemerintahannya untuk meningkatkan pelayanan pendidikan di Kota Solok, lebih lanjut Walikota mengatakan bahwa untuk peningkatan pelayanan pendidikan adalah bukan hal mustahil dilakukan oleh Pemerintah Kota Solok nantinya, karena Pemerintah Kota Solok telah memiliki Peraturan Daerah nomor 2 tahun 2009 tentang Pendidikan. Perda tersebut memuat delapan standar nasional pendidikan dalam rangka memberikan layanan pendidikan yang bermutu seperti standar kompetensi guru, siswa, sarana dan prasarana, standar proses dan standar isi serta meningkatkan mutu lulusan pendidikan bagi Kota Solok ([kotasolokinfo.com/1desember2015](http://kotasolokinfo.com/1desember2015))

Penelitian ini bermaksud menjelaskan pencapaian kinerja pelayanan pendidikan dasar dari indikator pencapaian SPM pada Peraturan Menteri

Pendidikan Nasional dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2013 tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kota Padang Panjang dan Kota Solok.

Penelitian mengenai kinerja pelayanan pendidikan ini, telah diteliti oleh Herwin (2010) di Kabupaten Solok Selatan berdasarkan indikator Permendiknas no 15 Tahun 2010. Hasil penelitian bahwa Kabupaten Solok Selatan belum berkategori baik pencapaian SPM pendidikan dasar dari Indikator pencapaian yang ada sebanyak 27 Indikator pencapaian, dari 14 Indikator pencapaian oleh Pemerintah Kabupaten Solok Selatan, hanya IP 5,6,7,8 dan 13 yang berkategori sangat baik. Hal ini dikarenakan terbatasnya anggaran pendidikan dan baru mekarnya Kabupaten tersebut dari Kabupaten Solok.

Penulis menjadikan Kota Padang Panjang sebagai objek penelitian karena penulis merupakan Aparatur Sipil Negara (ASN) di Kota Padang Panjang, untuk mendapatkan perbandingan pemenuhan SPM pendidikan dasar, maka penulis membandingkan dengan kota kecil yang sebanding (hanya dua kecamatan) di Provinsi Sumatera Barat yaitu Kota Solok. Dua kota tersebut merupakan *pilot project* kota penyangga pendidikan dan peningkatan layanan mutu pendidikan bagi Propinsi Sumatera Barat dalam 10 prioritas pembangunan Provinsi Sumatera Barat (RPJMD Sumatera Barat 2016-2021).

## 1.2 Perumusan dan Batasan Masalah

Penulis merumuskan penelitian ini dengan bagaimana pencapaian kinerja standar pelayanan pendidikan dasar pada Pemerintah Daerah sesuai dengan Permendikbud nomor 23 tahun 2013 tentang standar pelayanan minimal pendidikan dasar kabupaten/kota, dengan studi kasus pada Pemerintah Daerah Kota Padang Panjang dan Kota Solok di Provinsi Sumatera Barat. Penelitian ini penulis batasi yaitu.

1. Bagaimana capaian kinerja pelayanan pendidikan dasar yang ada pada Pemerintah Kota Padang Panjang berdasarkan indikator pencapaian standar pelayanan minimal pendidikan dasar (Permendikbud nomor 23 Tahun 2013) ?
2. Bagaimana capaian kinerja pelayanan pendidikan dasar yang ada pada Pemerintah Kota Solok berdasarkan indikator pencapaian standar pelayanan minimal pendidikan dasar (Permendikbud nomor 23 Tahun 2013) ?
3. Bagaimana strategi Pemerintah Kota Padang Panjang terhadap pencapaian pelayanan pendidikan dasar pada masyarakat?
4. Bagaimana strategi Pemerintah Kota Solok terhadap pencapaian pelayanan pendidikan dasar pada masyarakat?



### 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis tentang capaian kinerja pelayanan pendidikan dasar pada Pemerintah Kota Padang Panjang dalam memenuhi acuan standar pelayanan minimal pendidikan dasar.
2. Untuk menganalisis tentang capaian kinerja pelayanan pendidikan dasar pada Pemerintah Kota Solok dalam memenuhi acuan standar pelayanan minimal pendidikan dasar.
3. Untuk mengetahui strategi Pemerintah Kota Padang Panjang terhadap capaian pelayanan pendidikan dasar pada masyarakatnya.
4. Untuk mengetahui strategi Pemerintah Kota Solok terhadap capaian pelayanan pendidikan dasar pada masyarakatnya.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Hasil kajian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai analisis capaian SPM Pendidikan dasar Kota Padang Panjang dan Kota Solok. Penelitian ini juga diharapkan memberikan sumbangan konseptual dalam pelaksanaan layanan pendidikan dasar.

2. Manfaat praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:



- a. Untuk mengungkap kondisi capaian kinerja layanan pendidikan dasar di Kota Padang Panjang dan Kota Solok.
- b. Sebagai masukan bagi Pemerintah Kota Padang Panjang dan Kota Solok dalam mengevaluasi lebih lanjut capaian kinerja SPM pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.
- c. Sebagai masukan bagi semua pihak yang memerlukan informasi mengenai pelaksanaan layanan pendidikan dasar di Kota Padang Panjang dan Kota Solok.

### 1.5 Sistematika Penulisan

Penelitian studi kasus (*internship*) ini secara keseluruhan disajikan dalam 5 bab, yaitu: **Bab I Pendahuluan**, berisi tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan; **Bab II Landasan Teori**, berisi tentang telaah teori yang digunakan dalam penelitian, yaitu konsep kinerja, konsep pelayanan publik, konsep kebijakan pelayanan pendidikan, kerangka berpikir dan telaah penelitian sebelumnya; **Bab III Metode Penelitian**, memuat desain penelitian, sumber data, teknik pengumpulan dan analisis data, **Bab IV Hasil Penelitian** mencakup gambaran umum objek penelitian dan jawaban dari pertanyaan penelitian: **Bab V Kesimpulan dan Saran**.